

**PERLINDUNGAN HAK KORBAN PENGADAAN TANAH UNTUK  
PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN KENDAL**  
*(Protection of Rights of The Victims of Land Procurement Process for Toll Road  
Construction in Kendal District)*

Agus Surono

Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia

Jl. Sisingamangaraja, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan

HP/Fax: 082113072425/(021) 7244767

Email: [surono\\_uai@yahoo.com](mailto:surono_uai@yahoo.com)

Tulisan Diterima: 11-08-2017; Direvisi: 13-11-2017; Disetujui Diterbitkan: 21-11-2017

**ABSTRACT**

*Judicially, the Law no. 2 of 2012 on Land Procurement has provided assurance of legal certainty and justice, however many administrative faults have been found during the land procurement process for the toll road construction in Kendal Regency, that in turn may adversely impact the people affected by the toll road development. The land acquisition process for the construction of toll roads in 27 villages in Kendal Regency, the province of Central Java has failed to observe the rights of the victims amid the tendency of demonstrating intimidation and violation of human rights, as well as many administrative errors in the acquisition stage the land rendering it non-compliant with the provisions of the Law no. 2 of 2012 on Land Procurement. Based on this background, the following issues may be raised: firstly, whether the land acquisition system for toll road construction as stipulated in the Law No. 2 of 2012 on Land Procurement has provided the victims with adequate legal protection? Secondly, whether the rights of the victims of the land procurement process for toll road infrastructure construction have been assured of their legal certainty and justice as regulated in the land laws and regulations? Thirdly, whether the realization process of land procurement for the construction of toll road infrastructure in Kendal District has provided the victims with adequate legal protection and justice? The research uses juridical normative legal research approach, while the data used in this study are secondary data and supported by the data from interviews and field observations when the researcher was advocating some local victims of the land procurement process for the construction of toll roads in Kendal, as a form of the researcher's community service. Further, the data were collected and analyzed by using qualitative analysis methods. Based on the analysis and discussion, the followings are concluded: firstly, the system of land procurement for toll road development as regulated in Law no. 2 of 2012 on Land Procurement substantially has provided adequate legal protection for the victims, in particular the people who are entitled to compensation, but there were many problems during the implementation. Secondly, the Law no. 2 of 2012 on Land Procurement has provided legal certainty to the rights of the victims of land procurement process for the construction of toll roads, but in reality there were various administrative errors highly detrimental to the people affected by the toll roads construction. Thirdly, the implementation of land acquisition for the construction of toll road infrastructure in Kendal Regency has failed to guarantee legal protection and justice for the victims. The recommendations include the followings: firstly, it is necessary to socialize the regulations on land procurement/acquisition so that the locals may understand their rights. Secondly, it is necessary to involve the supervisors to both the agencies and law enforcers in order to prevent practices of administrative error, manipulation and markup.*

**Keywords:** *Protection, Victim Rights, Toll Road*

**ABSTRAK**

Secara yuridis UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, telah memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan, namun dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Kabupaten Kendal, masih banyak terjadi kesalahan administrasi yang pada akhirnya akan sangat merugikan masyarakat yang terkena dampak pembangunan jalan tol. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di 27 Desa di Kabupaten Kendal, Provinsi Jawa Tengah, masih belum memperhatikan hak-hak korban dan bahkan cenderung terjadi intimidasi dan pelanggaran hak-hak asasi manusia, serta juga terdapat berbagai kesalahan administrasi dalam tahap pengadaan tanahnya sehingga tidak sesuai dengan ketentuan UU No. 2 Tahun 2012

# De Jure

No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

tentang Pengadaan Tanah. Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut: pertama, apakah sistem pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah telah memberikan perlindungan hukum bagi korban? Kedua, bagaimanakah hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol telah diberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan? Ketiga, apakah pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol di Kabupaten Kendal telah memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban? Sedangkan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif, dimana data yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan data sekunder dan didukung data hasil wawancara dan pengamatan langsung ketika penulis melakukan pendampingan kepada sebagian masyarakat korban pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Kabupaten Kendal, sebagai salah satu bentuk pengabdian kepada masyarakat. Selanjutnya data yang terkumpul kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan dapat disimpulkan sebagai berikut: pertama, bahwa sistem pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah secara substansi telah memberikan perlindungan hukum bagi korban, yaitu terutama masyarakat yang berhak atas ganti kerugian, namun demikian dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai permasalahan. Kedua, bahwa hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol secara yuridis telah diberikan jaminan kepastian hukum dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, namun demikian dalam kenyataannya masih terdapat berbagai kesalahan administrasi yang sangat merugikan masyarakat terkena dampak pembangunan jalan tol. Ketiga, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol di Kabupaten Kendal belum memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban. Adapun saran yang dapat dikemukakan meliputi sebagai berikut: pertama, perlu dilakukan sosialisasi terhadap peraturan pengadaan tanah sehingga masyarakat benar-benar memahami akan hak-haknya. Kedua, perlu pelibatan pengawas dari lembaga baik aparat penegak hukum agar dapat dilakukan pencegahan praktek kesalahan administrasi, manipulasi dan *markup*.

**Kata Kunci: Perlindungan, Hak Korban, Jalan Tol**

## PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur seperti jalan tol di Indonesia sangat tergantung pada ketersediaan lahan, yang sebagian besar tanah-tanah yang terkena objek pengadaan tanah tersebut merupakan tanah masyarakat yang telah diberikan alas hak yang sebagian besar berupa hak milik baik yang sudah bersertifikat maupun yang masih berupa girik. Ketidaktersediaan lahan selalu menjadi kendala yang serius dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia, sehingga masyarakat korban pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol juga harus dilindungi hak-haknya. Tentu saja berbagai permasalahan tentang pengadaan tanah bagi keperluan pembangunan infrastruktur ini dapat menghambat perkembangan ekonomi di Indonesia. Hal ini yang untuk selanjutnya menjadi fokus dari Pemerintahan Jokowi yang terus menggenjot peningkatan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah untuk terus mendukung kesuksesan program ini.

Mulai dari kemudahan perizinan atau deregulasi perizinan hingga penciptaan peluang kerja sama dengan sektor swasta dalam mengembangkan pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria merupakan hukum nasional di bidang pertanahan untuk seluruh rakyat Indonesia. Tanah mempunyai nilai kerakyatan sehingga baik dalam pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan maupun penerapan kebijakannya perlu dilakukan dengan cara musyawarah tanpa keputusan sepihak, tanpa ada tekanan fisik, senjata, penganiayaan tubuh, perusakan harta, tekanan moril, ancaman keamanan dan sebagainya. Tanah juga mempunyai nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat dan memihak pada rakyat. Nilai-nilai tersebut merupakan *grund norm* atau norma dasar bagi bangsa Indonesia untuk bertindak dan berperilaku serta untuk dijadikan pedoman dan landasan bagi peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan (Zora Febriena Dwitha H.P., 2014:3).

Pelaksanaan UU No. 5 tahun 1960, terkait pembangunan fasilitas umum dapat dilihat dalam beberapa ketentuan peraturan Perundang-undangan antara lain: Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015. Selanjutnya secara lebih teknis lagi diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain: Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, PMK Nomor 13/PMK.02/2013 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Meskipun dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi untuk infrastruktur pembangunan jalan tol secara normatif telah diatur secara jelas dan rinci tahapan-tahapan pelaksanaan pengadaan tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas, namun dalam kenyataannya masih terdapat berbagai permasalahan hukum yang sering muncul dalam proses pengadaan tanah yang menimbulkan sengketa. Bentuk sengketa pertanahan yang kadang kala muncul dalam proses pengadaan tanah ini pun bermacam-macam. Mulai dari sengketa tata usaha negara (TUN) yang kerap digunakan untuk menggugat surat keputusan atas penetapan lokasi, sengketa keperdataan yang terkait dengan keberatan penetapan ganti rugi, konsinyasi, maupun sengketa lainnya, sengketa pidana yang terkait dengan pemalsuan dokumen tanah, penggelapan, dan bahkan korupsi. Sedangkan sengketa adat terkait dengan persoalan hak ulayat, sengketa tumpang tindih lahan, kesalahan administrasi dalam pelaksanaan pengadaan tanah, hingga sengketa lingkungan hidup. Berbagai sengketa ini yang untuk selanjutnya menghambat pembangunan sebuah proyek, bahkan tak jarang proyek tersebut menjadi mangkrak hingga tahunan. Disinilah untuk selanjutnya penegakan atas UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, beserta dengan peraturan turunannya sebagai payung hukum sangat diharapkan untuk menjamin kelancaran dalam proses pengadaan

tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya infrastruktur.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Kabupaten Kendal meliputi 27 Desa yang tersebar di 8 Kecamatan, masih terdapat berbagai permasalahan yang secara umum terjadi karena beberapa hal yaitu antara lain: masalah data nominatif, nilai besaran ganti rugi, adanya kesalahan administrasi dalam pelaksanaan tahapan pengadaan tanah, adanya intimidasi dan tekanan dari oknum pelaksana pengadaan tanah, dan juga bahkan terdapat indikasi *markup* terhadap obyek ganti rugi, bahkan juga di beberapa desa terdapat berbagai penolakan oleh warga desa dalam eksekusi terhadap putusan pengadilan hasil konsinyasi sebagaimana terjadi di Desa Tegorejo dan Desa Wungurejo.

Beberapa permasalahan tersebut akan diuraikan kedalam tiga hal yaitu terkait dengan masalah kesalahan administrasi dalam pengadaan tanah, permasalahan penolakan penggantian ganti rugi terhadap 10 warga di Desa Magelung, Kecamatan Kaliwungu Selatan, dan juga adanya indikasi *markup* dalam penggantian objek ganti rugi bengkok desa di Desa Sumbersari. Adanya permasalahan kesalahan administrasi juga secara umum terjadi di beberapa desa lainnya.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas dapat dikemukakan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah sistem pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah telah memberikan perlindungan hukum bagi korban?
2. Bagaimanakah hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol telah diberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan?
3. Apakah pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol di Kabupaten Kendal telah memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban?

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan artikel sesuai judul diatas meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis tentang sistem pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah telah memberikan perlindungan hukum bagi korban.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis tentang hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol telah diberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis tentang pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol di Kabupaten Kendal telah memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Metode penelitian hukum normatif pada dasarnya meneliti kaidah-kaidah hukum dan asas-asas hukum, menelaah permasalahan hukum yang dikemukakan dengan berpedoman pada data sekunder yaitu: bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yang dimaksud adalah UUD RI 1945, undang-undang yang relevan, peraturan pemerintah dan peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dengan judul artikel ini. Selanjutnya yang dimaksud dengan bahan hukum sekunder adalah doktrin, pendapat ahli, hasil karya ilmiah dalam berbagai jurnal ilmiah. Selain menggunakan data sekunder sebagaimana tersebut di atas, penulis juga didukung dengan data-data di lapangan berdasarkan wawancara dan pengamatan langsung ketika penulis melakukan pendampingan kepada sebagian masyarakat korban pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Kabupaten Kendal, sebagai salah satu bentuk pengabdian kepada masyarakat. Data yang terkumpul di atas yang berasal dari data sekunder, penelusuran jurnal-jurnal ilmiah, maupun yang lainnya, kemudian dilakukan analisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif.

## PEMBAHASAN

### A. Sistem Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan Jalan Tol dan Perlindungan Hukum Bagi Korban Menurut UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah.

Tanah memiliki fungsi dan kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan karena merupakan komoditi yang mempunyai nilai ekonomi yang tinggi dan sulit dikendalikan. Karena kegunaannya yang sangat strategis dan ketersediaannya terbatas, maka sering kali terjadi perselisihan penguasaan dan pemilikan tanah (Aartje Tehupeiory, 2017:23). Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peran penting dalam kehidupan makhluk hidup terutama manusia. Penggunaan tanah yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat harus didukung dengan pelestarian yang baik, agar tanah serta ekosistem yang ada didalamnya tidak mudah rusak atau punah. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan bahwa: “bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Ayu Trixie Trisilia, 2017:1).

Konstitusi Indonesia telah memberikan pedoman dalam penataan hak-hak atas tanah. Dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, telah memberikan landasan kebijakan di bidang pertanahan di Indonesia. Selanjutnya Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dijelaskan bahwa: “jenis-jenis hak atas tanah antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak sementara lainnya.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, terdapat hak penguasaan atas tanah, yang salah satunya adalah hak menguasai negara. Pasal 4 Ayat (1) UUPA menetapkan bahwa atas dasar hak menguasai negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum. Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Negara berdasarkan hak menguasai negara berwenang menetapkan macam-macam hak atas permukaan bumi, yang



# De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

disebut hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang yang berasal dari Warga Negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, dan badan hukum, yaitu badan hukum privat dan publik, atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. (Urip Santoso, 2013: 84).

Adanya pembangunan infrastruktur termasuk juga untuk pembangunan jalan tol, industri, perumahan, pertanian maupun perkebunan skala besar, pertambangan termasuk pertambangan minyak dan gas bumi merupakan akibat dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan meningkatnya pembangunan fisik di satu pihak dan berkurangnya tanah negara yang tersedia di lain pihak, tidak jarang menjadi fenomena sengketa tanah tersebut muncul kepermukaan saat ini.

Terkait dengan sistem pengaturan pengadaan tanah bagi kepentingan pembangunan di Indonesia terdapat berbagai peraturan yang pernah menjadi dasar hukum yang saat ini telah mengalami perubahan. Pengaturan pengadaan tanah yang pernah berlaku antara lain: Permendagri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, serta terakhir diberlakukan UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah. Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi masyarakat, merupakan usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa berupa sarana perlindungan hukum yang preventif patut diutamakan dari pada sarana perlindungan hukum represif. (Tivanya Nikita Wangke, 2016:126).

Pasal 1 Angka 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, disebutkan bahwa: “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.” Adapun yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan

sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 Angka 6 UU No. 2 Tahun 2012).

Perbedaan yang sangat mendasar dengan peraturan pengadaan tanah sebelumnya, bahwa UU No. 2 Tahun 2012 mencantumkan tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Ketentuan Pasal 3 UU No. 2 Tahun 2012, dinyatakan bahwa: “pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan “menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan: 1) Rencana Tata Ruang Wilayah; 2) Rencana Pembangunan Nasional/Daerah; 3) Rencana Strategis; 4) Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah (Tivanya Nikita Wangke, 2016:126). Apabila pengadaan tanah dilakukan untuk infrastruktur jalan seperti jalan tol antar provinsi, maka pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah.

Dalam sistem pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, terdapat beberapa asas-asas dalam pengadaan tanah yaitu:

- a. Asas kemanusiaan yang memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara terutama yang terkenan dampak pengadaan tanah;
- b. Asas keadilan yang memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk melangsungkan kehidupan yang lebih baik;
- c. Asas kemanfaatan, yang diharapkan hasil pengadaan tanah dapat bermanfaat bagi kepentingan masyarakat;
- d. Asas kepastian yang memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses

pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak guna memperoleh ganti rugi yang layak;

- e. Asas keterbukaan pengadaan tanah yaitu dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan proses pengadaan tanah;
- f. Asas kesepakatan proses pengadaan tanah yang dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa paksaan guna mendapatkan kesepakatan bersama;
- g. Asas keikutsertaan yaitu adanya dukungan penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan;
- h. Asas kesejahteraan yaitu pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas;
- i. Asas berkelanjutan yaitu kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan;
- j. Asas keselarasan yaitu pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan bangsa dan negara.

Menurut ketentuan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah menyatakan bahwa: “pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan melalui tahapan: perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil.” Istilah kepentingan umum merupakan suatu konsepsi yang sifatnya sangat umum tanpa adanya penjelasan yang lebih spesifik untuk operasionalnya sesuai dengan makna yang terkandung dalam pengertian tersebut (Oka Mahendra, 1996: 279). Secara sederhana pengertian kepentingan umum dapat dikatakan untuk keperluan, kebutuhan, atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional dan wawasan nusantara (John Salindeho, 1988:40). Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2012 tersebut yang meliputi empat tahapan dalam pengadaan tanah untuk

pembangunan bagi kepentingan umum seringkali terjadipermasalahan yaitu dalam tahap perencanaan yang tidak melibatkan masyarakat dan juga dalam tahap pelaksanaannya yang seringkali tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain masalah penentuan data nominatif yang tidak valid dan juga masalah penghitungan ganti rugi oleh appraisal yang tidak sesuai prinsip berdasarkan harga pasar, sehingga masyarakat korban pengadaan tanah cenderung mengelamai kerugian.

Adapun menurut penjelasan ketentuan Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria, menyatakan bahwa: “untuk keperluan kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang.”

Kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 18 UUPA diatas sudah sangat sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, hanya ditambahkan dengan istilah baru yaitu: kepentingan pembangunan. Selanjutnya Pasal Huruf b UU Nomor 2 Tahun 2012, dinyatakan bahwa: “terdapat 18 (delapan belas) kategori tanah untuk kepentingan yang digunakan untuk pembangunan, sebagai berikut: ..., b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api.”

Prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol menurut UU No. 2 Tahun 2012, secara umum terdiri dari empat tahapan yang dapat diuraikan sebagai berikut:

**Pertama, tahap perencanaan.** Instansi yang memerlukan tanah terlebih dahulu membuat perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Prioritas Pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan dalam bentuk dokumen. Pada tahap perencanaan pengadaan tanah dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa perencanaan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan juga Rencana Strategis, yang sering kali kurang melibatkan masyarakat dari sejak awal. Biasanya masyarakat terlibat dalam proses perencanaan adanya rencana

pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan pada saat di akhir proses.

**Kedua, tahap persiapan.** Dalam melaksanakan kegiatan pengadaan tanah dokumen yang telah diterima oleh Gubernur untuk selanjutnya membentuk Tim persiapan pengadaan tanah dalam waktu paling lambat 10 hari. Pada tahap persiapan ini jarang sekali terjadi permasalahan karena sifatnya masih satu arah yaitu oleh Pemerintah dan belum melibatkan masyarakat, sehingga relatif tidak terdapat kendala dalam pelaksanaannya.

**Ketiga, pelaksanaan pengadaan tanah.** Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan dilengkapi Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah, Penetapan Lokasi Pembangunan, data awal Pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Kemudian pelaksanaan pengadaan tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah sering kali timbul permasalahan terkait dengan pendataan pihak dan objek yang terkena pengadaan tanah. Disamping itu permasalahan yang lain yang seringkali muncul adalah terkait dengan penentuan nilai besaran ganti rugi yang didasarkan pada perhitungan appraisal yang tidak mengacu pada harga pasar. Penghitungan tersebut sangat bertentangan dengan prinsip dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 yang pada intinya bahwa ganti rugi yang layak harus didasarkan pada perhitungan appraisal dengan mendasarkan pada harga pasar, sehingga masyarakat korban pengadaan tanah tidak dirugikan.

**Keempat, penyerahan hasil.** Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil pengadaan tanah berupa bidang tanah dan dokumen pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah disertai data pengadaan tanah, paling lambat 7 (tujuh) hari sejak pelepasan hak objek pengadaan tanah, dan disertai dengan berita acara untuk selanjutnya dipergunakan oleh instansi yang memerlukan tanah guna pendaftaran. Instansi yang memerlukan tanah wajib mengajukan permohonan sertifikat hak atas tanah kepada kantor pertanahan setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari.

Selain ketentuan sebagaimana diuraikan dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, secara normatif jaminan perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan didasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan antara lain ketentuan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H UUD 1945, yang menyebutkan bahwa: “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun” (Muhammad Bakri, 2011: 5). Sedangkan dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (UUPA) terdapat dalam beberapa pasal yang mengatur tentang perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan antara lain: Pasal 2 Ayat (3), Pasal 6, Pasal 18.

#### **B. Prinsip Kepastian Hukum dan Keadilan Atas Hak-Hak Korban Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Dalam Berbagai Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Pertanahan.**

Sebelum menguraikan tentang prinsip kepastian hukum dan keadilan bagi korban pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, perlu terlebih dahulu diuraikan kembali tentang hak menguasai sumber daya alam sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Selanjutnya Pasal 28G Ayat (1) mengatur tentang hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Pasal 28G Ayat (1) tersebut berkaitan dengan Pasal 28H yang menyebutkan bahwa: “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun” (Muhammad Bakri, 2011: 5).

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Ayat (3) UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai sumber daya alam oleh negara itu digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu ketika negara berada dalam posisi akan menggunakan kekuasaannya untuk mengambil alih tanah yang telah dilekati hak milik, negara tidak dapat mengambil alih tanah tersebut tanpa

melalui prosedur yang telah ditentukan dan juga berkewajiban untuk memberikan ganti rugi yang dapat diterima secara sukarela oleh pemegang hak milik atas tanah yang akan diambil alih tersebut. Salah satu prinsip dasar yang universal dalam pengambil alihan tanah oleh negara adalah bahwa: *“no private property shall be taken for public use without just and fair compensation”* (tidak ada kepemilikan pribadi yang boleh diambil alih untuk kepentingan umum tanpa kompensasi yang adil dan setimpal), sehingga dalam proses perolehan tanah tersebut hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip keadilan sehingga tidak merugikan pemilik asal. Dalam hal ini secara konkrit bahwa memang benar Bangsa Indonesia menganut konsep keadilan sosial (*sosial justice*) (Sutedi, 2007: 227).

Karena merupakan salah satu bentuk dari kepentingan umum, maka tujuan dari diadakannya fasilitas umum tentu sama dengan tujuan diadakannya kepentingan umum yakni untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 Ayat (3) UUPA. Pengadaan tanah untuk membangun fasilitas umum yang hendak dilakukan di atas tanah yang telah dilekati hak atas tanah harus dilakukan melalui prosedur dan ketentuan yang menjamin keadilan dan memberikan perlindungan bagi pemilik hak.

Pasal 6 UUPA menyebutkan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, hal ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak tepat jika hanya dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya saja, apalagi jika penguasaan pribadi tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari hak atas tanah maupun bagi masyarakat dan negara. Konsep fungsi sosial dalam Pasal 6 tersebut juga didukung dengan Pasal 18 UUPA, bahwa “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Ketentuan Pasal 6 jo Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA tersebut merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah apabila terkena dampak pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Untuk menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan

hukum dalam pengadaan tanah, proses pemberian ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Nomor 2 Tahun 2012 jo Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015, maka dalam setiap tahapan dalam pengadaan tanah harus memenuhi standar sekurang-kurangnya sebagai berikut:

- a. Musyawarah dalam penetapan ganti rugi harus benar-benar secara konsisten sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan pengadaan tanah yang berlaku. Pada prinsipnya tanpa adanya proses musyawarah antara pemegang hak dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tidak akan pernah terjadi. Makna musyawarah dalam pengadaan tanah adalah sesuai dengan yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor: 2263/PDT/1993 merumuskan musyawarah sebagai perjumpaan kehendak antara pihak-pihak yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki tanah tanpa rasa takut dan paksaan. Dalam yurisprudensi tersebut, prasyarat musyawarah adalah adanya perjumpaan kehendak antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dan adanya jaminan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam musyawarah tersebut dari rasa takut, tertekan akibat intimidasi, paksaan, terror apalagi kekerasan.
- b. Bentuk dan penetapan ganti rugi harus benar-benar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan pengadaan tanah yang berlaku. Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah disebutkan bahwa penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang per bidang tanah, yang meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai. Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan dan menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.



- c. Dalam proses pemberian ganti kerugian juga harus menerapkan asas-asas dalam pengadaan tanah yaitu asas itikad baik, asas keseimbangan, asas kepatutan, asas kepastian hukum, asas kesejahteraan dan asas keadilan. Penekanan asas keadilan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan adalah dalam rangka memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun non fisik. Kerugian yang bersifat non fisik, misalnya hilangnya bidang usaha atau sumber penghasilan, hilangnya pekerjaan, dan lain sebagainya. Di sisi lain, prinsip keadilan juga harus meliputi pihak yang membutuhkan tanah agar dapat memperoleh tanah sesuai dengan rencana peruntukannya dan memperoleh perlindungan hukum. (Pessak, 2017: 71).

Dengan demikian dapat disimpulkan apabila dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah secara konsisten telah menerapkan ketiga standar tersebut di atas, maka pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan hukum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 jo Pasal 18 UU No. 5 tahun 1960 tentang UUPA.

### **C. Perlindungan Hukum dan Keadilan Bagi Korban dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol di Kabupaten Kendal.**

Salah satu bentuk upaya perlindungan hak asasi manusia khususnya dalam hal kepemilikan tanah di Indonesia termuat dalam pertimbangan UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, dimana dalam salah satu pertimbangan undang-undang tersebut bahwa penetapan undang-undang ini adalah untuk menjamin terselenggaranya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil. Prinsip-prinsip tersebut selaras dengan asas-asas dalam pengadaan tanah yang menghendaki adanya perlindungan terhadap masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan (Ryan Jerry Untu, 2017:17).

Terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan jalan

Tol di Kabupaten Kendal setidaknya-tidaknya secara umum terdapat beberapa permasalahan sebagai berikut: Pertama, ketidakpahaman masyarakat terkait hak mereka dalam pengadaan tanah sebagaimana substansi ketentuan hukum (regulasi) dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kedua, kurangnya sosialisasi regulasi tentang pengadaan tanah kepada masyarakat, sehingga masyarakat tidak memahami ketentuan hukum (regulasi) tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Ketiga, permasalahan lain mengenai pengadaan tanah bagi kepentingan umum ada pada pelaksana dalam pengadaan tanah antara lain belum adanya penilai pertanahan diseluruh daerah di Indonesia, yang mempunyai kualifikasi yang memadai karena sangat berkaitan dengan masalah besaran nilai ganti kerugian yang layak yang diamanatkan dalam UU No. 2 Tahun 2012. Keempat, pelaksana pengadaan tanah bagi kepentingan umum di lapangan tidak jarang melakukan berbagai penyimpangan yang dapat dikategorikan sebagai kesalahan administrasi karena tidak sesuai dengan proses pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam UU No. 2 Tahun 2012 atau bahkan adanya praktek *markup* dengan sengaja membuat data nominatif luasan tanah yang terkena objek pengadaan tanah.

Dari keempat permasalahan tersebut di atas, berikut akan dijelaskan mengenai pelaksanaan pengadaan tanah di Kabupaten Kendal, Jawa Tengah, yang setidaknya juga terdapat beberapa masalah baik yang berkaitan adanya kesalahan administrasi ataupun bahkan juga terdapat indikasi *markup*, terkait dengan ganti rugi yang berakibat adanya kerugian negara.

Adapun permasalahan yang terjadi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Kendal yang menunjukkan belum mencerminkan keadilan dan kepastian hukum sebagai bentuk perlindungan hukum sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, dapat diuraikan sebagai berikut:

#### **Pertama, Adanya Kesalahan administrasi dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Kendal.**

Dalam proses pengadaan tanah di 27 Desa di Kabupaten Kendal yang dilaksanakan oleh Penyelenggara Negara (Satker PU, BPN) dan penyelenggara negara lainnya telah terjadinya adanya Maladministrasi, perlu dijelaskan tentang pengertian maladministrasi. Adapun yang

# De Jure

No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

dimaksud dengan maladministrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 37 Tahun 2008 Ombudsman Republik Indonesia adalah "perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi wewenang tujuan tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan."

Berdasarkan pengertian tentang maladministrasi tersebut, dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol proses tahapan-tahapan dalam pengadaanya harus memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan Tanah jo Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jo Peraturan Presiden No. 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, berikut peraturan pelaksanaan lainnya.

Pasal 13 UU Pengadaan Tanah dinyatakan bahwa: "Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan: perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil".

Permasalahan pengadaan tanah di 27 desa di Kabupaten Kendal dimasing-masing desa sangat variatif sekali, yaitu pada inventarisasi dan identifikasi penguasaan, penggunaan, serta pemanfaatan tanah, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran administrasi dikarenakan dalam pelaksanaannya atidak sesuai dengan ketentuan Pasal 28 sampai dengan 44 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah.

Adapun bentuk-bentuk pelaksanaan pengadaan tanah yang dapat dikategorikan sebagai maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara antara lain oleh Satker PU, BPN, Kepala Desa bahkan terindikasi penyelenggara negara lainnya meliputi hal-hal sebagai berikut:

Pertama, Pada tanggal 11 Mei 2016 bertempat di Balai Desa Summersari, telah dilakukan sosialisasi oleh Satker PU-BPN Kabupaten Kendal.

Dalam pertemuan tersebut BPN tidak melakukan sosialisasi secara detail, tetapi BPN menawarkan yang bersifat seakan-akan menakut-nakuti warga, karena SATKER mengatakan bahwa apabila warga tidak menerima tawaran dari APPRAISAL maka persoalan ganti rugi pembebasan tanah jalan tol akan dilimpahkan ke Pengadilan Negeri Kendal. Hal tersebut terkesan semrawut dan amburadul sehingga warga masyarakat yang terkena dampak jalan tol tidak bisa memahami apa yang disampaikan oleh pihak BPN.

Kedua, pada tanggal 5 Agustus 2016 bertempat di Balai Desa Dawungsari, telah dilakukan negosiasi harga ganti rugi jalan tol oleh Satker PU-BPN Kendal. Tigabelas orang warga yang terkena dampak jalan tol telah sepakat menerima nominal yang ditawarkan oleh pihak SATKER-BPN Kendal, dan 13 orang tersebut menerima harga yang telah ditentukan, dikarenakan warga ditakut-takuti dengan cara bahwa proses ganti rugi akan dititipkan ke Pengadilan Negeri Kendal, jika warga tidak menerima. Setelah warga menerima tawaran harga ganti rugi tersebut ternyata pembayaran ganti rugi sejauh ini belum terselesaikan, padahal pelunasan pembayarannya dijanjikan Bulan September 2016.

Ketiga, pada tanggal 20 September 2016 bertempat di lokasi yang terkena dampak tol di Desa Kertomulyo telah dilakukan inventarisasi tanaman warga yang terkena dampak jalan tol oleh Satker PU-BPN Kendal. Warga yang terkena dampak jalan tol merasa keberatan. Warga terdampak jalan tol tidak diberi dokumen copyan data hasil inventarisasi pendataan tanaman yang sudah ada di SATGAS B – BPN Kendal.

Keempat, pada tanggal 18 Oktober 2016 di Balai Desa Summersari, telah dilakukan pemenuhan kekurangan berkas untuk pengadaan tanah untuk jalan tol oleh Kepala Desa dan yang hadir hanya 5 orang warga, dan yang lainnya tidak memenuhi undangan Kepala Desa. Warga beralasan bahwa berhubungan undangan dari Kepala Desa Summersari tidak menunjuk surat dari BPN, maka warga tidak memenuhi undangan dari Kepala Desa tersebut. Padahal yang melaksanakan program pembebasan tanah warga untuk jalan tol tersebut kewenangannya ada pada pihak BPN, sehingga warga beranggapan bahwa BPN tidak mengirim surat terlebih dahulu ke Kepala Desa Summersari.

Kelima, pada tanggal 25 Oktober 2016 bertempat di Balai Desa Kertomulyo telah dilakukan musyawarah ganti rugi jalan tol oleh Satker PU-BPN Kendal. Dari 15 warga yang diundang, 9 orang warga hadir dan merasa keberatan dari penyampaian BPN. Bahwa warga merasa keberatan dengan penyampaian undangan yang dilakukan oleh pihak SATKER-BPN Kendal, keberatan didasari beberapa hal, antara lain;

1. Penyampaian undangan yang terlalu mepet, pagi musyawarahnya namun undangan disampaikan pada malam hari pukul 22.00 WIB.
2. Harga yang ditawarkan oleh SATKER-BPN Kendal terlalu rendah, untuk tanah sawah per meter persegi rata-rata diganti rugi dengan nominal harga Rp 240.000.
3. Penawaran dengan sistem amplop tertutup dan di dalamnya sudah ditentukan harganya, kemudian warga terdampak hanya disuruh memilih antara SETUJU atau TIDAK SETUJU.
4. Berkas penawaran nominal harga ganti rugi terlalu kecil dan tidak ada kop dari BPN yang menunjukkan identitas lembaga negara yang telah diberi kewenangan oleh negara dalam hal proses pembebasan tanah yang terkena jalan tol.

Keenam, pada tanggal 28 Oktober 2016 di Balai Desa Summersari telah dilakukan musyawarah ganti rugi jalan tol oleh Satker PU-BPN Kendal. Dari 67 orang warga yang diundang, hanya 7 orang yang menghadiri undangan tersebut. Alasan warga tidak menghadiri undangan tersebut adalah:

1. Warga takut tertipu oleh SATKER-BPN Kendal, karena pengalaman dari warga Desa Kertomulyo Kecamatan Brangsong, yang diundang ke Balai Desa ternyata sesampainya di Balai Desa hanya diberi amplop yang berisi nominal harga tanah dan tidak boleh dibuka sebelum menandatangani penerimaan amplop. Warga disuruh tanda tangan sebanyak tiga kali, pertama; tandatangan daftar hadir, kedua; tandatangan menerima amplop, ketiga; tandatangan tawaran harga yang telah ditentukan di dalam amplop. Tawaran yang sudah ditentukan dalam amplop oleh APPRAISAL yang isinya SETUJU atau TIDAK SETUJU.

2. Informasi adanya program pembebasan jalan tol tersebut sudah didengar warga sejak tahun 2008, namun pendataan dan pengukuran lahan dilakukan tidak prosedural, karena tidak melibatkan warga yang terkena dampak jalan tol.

Ketujuh, bahwa bulan Oktober 2016 lokasi yang terkena dampak di beberapa titik lokasi di Desa Rejosari telah dilakukan pemasangan tiang pancang jembatan yang menyebabkan adanya keresahan warga karena pengerjaannya. Warga setempat merasa gelisah dan merasa kesal dengan adanya pengerjaan pemasangan tiang pancang jembatan Kaliblorong, kegelisahan dan kekesalan tersebut didasarkan pada hal-hal sebagai berikut;

1. Warga merasa ditipu oleh PT WASKITA KARYA karena lahan yang disewakan pada awalnya untuk menempatkan alat berat milik PT tersebut. Tetapi setelah beberapa hari kemudian PT WASKITA KARYA melakukan pengerjaan di areal terdampak, padahal permohonan awal sewa hanya sekedar untuk menempatkan alat berat tersebut.
2. Dalam pengerjaannya tidak mengenal waktu sehingga warga setempat merasa terganggu sekali, karena pada malam hari terjadi kebisingan yang sangat luar biasa sehingga warga sekitar terganggu dan sulit untuk tidur, padahal waktu malam hari saatnya orang pada istirahat.
3. Aktifitas pengerjaan proyek tersebut telah merusak jalan utama Desa, padahal jalan yang sebelumnya baik sekarang menjadi rusak berat dan berlumpur. Dan ketika jalan Desa rusak maka untuk memperbaikinya memakai uang rakyat yang ada di APBDes. Oleh karenanya PT WASKITA KARYA harus bertanggung jawab atas kerusakan jalan Desa tersebut.
4. Dengan dibangunnya jembatan Kaliblorong tersebut di perkirakan semua lokasi diatas Kaliblorong akan terkena banjir, karena awalnya sungai yang cukup lebar sekarang menjadi sempit. Hal tersebut menunjukkan bahwa PT WASKITA KARYA dalam pengerjaannya tidak memakai analisis dampak lingkungan.

Kedelapan, pada tanggal 14 November 2016 di Balai Desa Summersari telah dilakukan musyawarah ganti rugi jalan tol oleh Satker PU-

# De Jure

No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

BNP Kendal yang dihadiri oleh 7 orang warga dan yang lainnya tidak hadir. Alasan warga tidak menghadiri undangan tersebut adalah:

1. Warga takut tertipu oleh SATKER-BPN Kendal, karena pengalaman dari warga Desa Kertomulyo Kecamatan Brangsong, yang diundang ke Balai Desa ternyata sesampainya di Balai Desa hanya diberi amplop yang berisi nominal harga tanah dan tidak boleh dibuka sebelum menandatangani penerimaan amplop. Warga disuruh tanda tangan 3 kali, pertama; tandatangan daftar hadir, kedua; tandatangan menerima amplop, ketiga; tandatangan tawaran harga yang telah ditentukan didalam amplop. Tawaran yang sudah ditentukan dalam amplop oleh APPRAISAL yang isinya SETUJU atau TIDAK SETUJU.
2. Informasi adanya program pembebasan jalan tol tersebut sudah didengar warga sejak tahun 2008, namun pendataan dan pengukuran lahan dilakukan tidak prosedural, karena tidak melibatkan warga yang terkena dampak jalan tol.

Kesembilan, pada tanggal 28 November 2016 di Balai Desa Summersari telah terjadi tindakan intimidasi yang dilakukan oleh salah seorang anggota Satgas B, BPN Kendal, warga terkena dampak jalan tol merasa ketakutan. Salah seorang anggota Satgas B menyampaikan kepada salah seorang warga terkena dampak tol, bahwa tolong kamu bilang kepada TIM yang lain, jika diundang 3 kali tidak hadir maka ganti rugi akan diserahkan ke Pengadilan Negeri Kendal.

Kesepuluh, pada tanggal 24 November 2016 bertempat di Masjid Summersari salah seorang tokoh agama mengumumkan agar warga yang terkena dampak tol segera melengkapi kekurangan berkas. Pengumuman tersebut tidak dihiraukan warga, namun menyebabkan kepanikan warga yang terkena dampak jalan tol. Pengumuman di masjid melalui salah seorang tokoh agama tersebut yang intinya warga yang terkena dampak jalan tol, segera melengkapi kekurangan kelengkapan berkas, tetapi pengumuman tersebut menurut seorang warga (petugas pengairan di Desa Summersari) maksud dan tujuannya, agar warga mau melihat daftar nominatif yang sudah ditempel di Balai Desa Summersari. Hal tersebut bisa dinilai bahwa pihak SATKER-BPN Kendal dan pihak

Desa telah bekerjasama untuk mengelabui semua warga yang terkena dampak jalan tol.

Kesebelas, pada tanggal 28 November 2016 bertempat di rumah seorang warga, dimana seorang warga memberikan informasi tentang penempelan daftar nominatif dimana warga sangat kecewa dan prihatin. Menurut keterangan Bapak Maskun selaku cleaning servis Balai Desa Summersari, bahwa penempelan daftar nominatif di Balai Desa dilaksanakan pada tanggal 24 Nopember 2016, sedangkan daftar nominatif dikeluarkan pada tanggal 18 Nopember 2016, sehingga dengan kejadian penempelan data nominatif yang terlambat 4 hari, maka warga terdampak jalan tol kehilangan waktu untuk melakukan komplain.

Keduabelas, pada bulan November 2016 bertempat di Desa Cepokomulyo telah dilakukan musyawarah ganti rugi jalan tol oleh Satker PU-BPN yang dihadiri oleh 6 orang dari total 16 warga yang diundang. Bahwa dalam pertemuan di Balai Desa tersebut menghasilkan beberapa hal, antara lain:

1. Bahwa sebelum acara dimulai pihak SATKER-BPN Kendal sudah marah-marah karena warga yang hadir tidak mau menandatangani daftar hadir
2. Warga meminta SATKER-BPN Kendal untuk segera membenahi data-data terkait proses pembebasan ganti rugi jalan tol Semarang-Batang
3. BPN Kendal memberikan amplop yang berisi dua pilihan yaitu SETUJU atau TIDAK SETUJU, bila TIDAK u SETUJU maka warga mendapat intimidasi karena warga akan dihadapkan ke Pengadilan Negeri Kendal
4. Bahwa warga terdampak tidak mau menandatangani daftar hadir, kemudian disuruh tandatangan lagi untuk menerima amplop, setelah amplop diterima namun amplop tidak boleh dibuka sebelum menandatangani isi amplop yang berisi tawaran dua pilihan, antara SETUJU atau TIDAK SETUJU, jika warga terdampak TIDAK SETUJU maka warga disuruh berhadapan dengan Pengadilan Negeri Kendal.

Ketigabelas, pada bulan November 2016 bertempat di gardu Desa Galih telah terjadi



# De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

intimidasi yang dilakukan oleh oknum anggota Kepolisian yang menanyakan terkait warga tidak mau membuka amplop. Satu orang warga yang terkena dampak jalan tol menilai aneh terhadap perilaku oknum polisi tersebut. Warga menilai bahwasannya dalam hal pembebasan jalan tol sudah ada intimidasi dari pihak kepolisian, karena polisi seharusnya tidak ikut campur dalam urusan proses pembebasan jalan tol. Terkait apakah warga mau membuka amplop atau tidak mau membuka amplop. Hal tersebut bukan ranah daripada kepolisian karena kepolisian hanya bertugas sebagai keamanan rakyat. Dan anggota kepolisian tersebut menanyakan ke warga terdampak, kenapa warga tidak mau membuka amplop dari BPN...??? Warga menjawab bahwa alasan tidak mau membuka amplop tersebut dikarenakan, ini soal ganti rugi tanah saya sendiri bukan permainan “dadu klothok”, dan semuanya harus transparan dan terbuka jangan sampai ditutup-tutupi, saya tidak mau tertipu dan ditipu oleh siapapun terkait pembebasan jalan tol Semarang-Batang.

Keempatbelas, pada tanggal 1 Desember 2016 di Balai Desa Kertomulyo telah dilakukan pemenuhan kelengkapan berkas jalan tol oleh Satker PU-BPN Kendal. Sebagian besar warga yang terkena dampak jalan tol hadir pada pertemuan tersebut. Warga menanyakan berkas komplain daftar nominatif yang sudah diserahkan ke Pemerintah Desa, namun oleh pihak pemerintah Desa tidak menyerahkan ke SATKER-BPN Kendal, ternyata berkas komplain tersebut masih disimpan di Balai Desa setempat. Bersamaan dengan hal tersebut warga terdampak jalan tol menyerahkan fotocopy surat kuasa pendampingan kepada pihak SATKER-BPN Kendal, agar pihak SATKER-BPN Kendal mengetahui bahwasannya warga yang terkena dampak jalan tol telah menguasai penyelesaian ganti rugi jalan tol kepada TIM Pendamping. Disamping itu warga terdampak jalan tol telah menyerahkan dokumen pemberkasan, namun warga tidak diberi tanda bukti serah terima berkas.

Kelimabelas, pada tanggal 6 Desember 2016 di lokasi yang terkena dampak tol di Desa Galih, Tim Desa dan warga yang terkena dampak tol mengusulkan adanya pembenahan data akibat adanya kekecewaan warga terhadap tanggapan dari Tim desa. Bahwa sebidang tanah seluas 845 m<sup>2</sup> milik warga yang terkena dampak jalan tol, status tanah bersertifikat Hak Milik. Di dalam

bidang tanah tersebut ada tiga bangunan yang terdiri dari: bangunan rumah tinggal, rumah tempat mobil dan rumah usaha resimil. Namun yang sudah didaftar baru rumah tempat tinggal. Sementara bangunan rumah untuk mobil dan rumah usaha resimi belum masuk ke dalam daftar nominatif. Kemudian bapak Wiryono mengajukan komplain dan sekaligus mengusulkan ke Pihak Tim Desa agar kedua bangunan plus luas lahan yang belum tercatat tersebut segera diusulkan ke SATKER-BPN Kendal agar total luas lahan dan seluruh bangunan di atasnya tercantum ke dalam data nominatif. Namun jawaban dari Tim Desa bahwa komplain dari warga sudah ditutup dan tidak di buka kembali.

Oleh karena telah terjadi adanya maladministrasi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Kabupaten Kendal, maka berdasarkan ketentuan Pasal 40 Ayat (1) UU Pelayanan Publik dinyatakan bahwa: “Masyarakat berhak mengadukan penyelenggara pelayanan publik kepada penyelenggara, Ombudsman, dan/ atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota,”berhak mengadukan adanya maladministrasi tersebut kepada Ombudsman RI.

Dalam kasus pengadaan tanah di 27 desa di Kabupaten Kendal, sebenarnya masyarakat juga telah beberapa kali mengadukan permasalahan ini kepada Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kendal, DPRD Kabupaten Kendal, dan juga audiensi dengan Gubernur Jawa tengah yang dalam pertemuan tersebut diwakili oleh Staf Khusus Gubernur dan beberapa jajaran instansi terkait termasuk juga Satker PU. Namun hingga pendapat hukum ini dibuat, praktek pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten Kendal masih juga tidak terdapat perubahan ke arah yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait pengadaan tanah.

Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 46 Ayat (2) UU pelayanan Publik dinyatakan: “Ombudsman wajib menyelesaikan pengaduan masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian pengaduan tidak dilakukan oleh penyelenggara.” Selanjutnya ketentuan Pasal 7 huruf a, dinyatakan bahwa: “Ombudsman bertugas: a. menerima laporan atas dugaan kesalahan administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.”

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan, bahwa masyarakat yang dirugikan atas adanya maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara dalam kasus pengadaan tanah di 27 desa di Kabupaten Kendal mempunyai hak untuk melaporkan kepada Ombudsman dan penyelesaiannya melalui Ombudsman, sehingga pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol dapat dilaksanakan dengan adil dan tidak merugikan masyarakat.

Meskipun terdapat indikasi adanya kesalahan administrasi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Kendal, khususnya desa-desa yaitu Desa Sambongsari, Penyangkringan, Sumberagung, Desa Tejorejo, Wungurejo, Ngawensari, Rowobranten, Desa Galih, Cepokomulyo, Desa Margomulyo, Desa Summersari, Rejosari, Jatirejo, Kertomulyo, Penjalin, Blorok, Sumur, Tunggulsari, Desa Magelung, Protomulyo, Desa Sumberrejo, Nolakerto, Desa Dawungsari, namun demikian Tim Pengadaan Tanah Kabupaten Kendal dan Satker PU tidak melakukan langkah-langkah perubahan yang cukup signifikan. Adapun langkah-langkah perubahan yang seharusnya dilakukan oleh Tim Pengadaan Tanah di Kabupaten Kendal dan Satker PU meliputi hal-hal sebagai berikut:

Pertama, melakukan pemutahiran data nominatif bagi warga masyarakat korban yang belum menerima ganti rugi terutama tentang obyek ganti rugi dengan membedakan jenis obyek ganti rugi, seperti jenis lahan, jenis bangunan, dan juga tanaman di atasnya apabila ada. Hal ini perlu dilakukan agar masyarakat tidak dirugikan dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi kepada korban jalan tol; Kedua, pemutahiran penghitungan nilai besaran ganti kerugian yang dilakukan oleh appraisal yang faktualnya masih menggunakan basis data penghitungan yang lama sebagaimana tahun 2008, dimana pihak BUJT nya pada waktu itu adalah masih pihak swasta. Sedangkan saat ini setelah tahun 2015, pihak BUJT (Badan Usaha Jalan Tol) nya sudah beralih kepada BUMN yaitu PT. Waskita dan PT. Jasa Marga, semenjak BPJT mengakhiri perjanjian karena BUJT yang lama (swasta) tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagaimana kontrak antara BPJT dan BUJT (pihak swasta); Ketiga, pelaksanaan dalam setiap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Kabupaten Kendal juga harus dilakukan secara transparan dan adil, serta tidak boleh ada intimidasi.

### **Kedua, Adanya Indikasi Markup Dalam Pengadaan Tanah di Desa Summersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal.**

Adanya indikasi *markup* dalam pemberian bentuk ganti rugi yang tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan atas objek bengkok desa Summersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi tersebut yang terindikasi *markup* adalah terletak di bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36.
- b. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 47 persil 35 seluas 13.216 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 23.027 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Summersari seluas 6.039 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 15.850 m<sup>2</sup>.
- c. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 54 persil 35 seluas 78.310 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 97.942 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Summersari seluas 23.468 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 43.100 m<sup>2</sup>.
- d. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 99 persil 36 seluas 7.326 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 7.346 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Summersari seluas 6.880 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 6.900 m<sup>2</sup>.
- e. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Summersari pada bidang 47 persil 35 (106/107) seluas 7.177 m<sup>2</sup>, dengan nilai harga ganti rugi yang

telah dibayarkan harga tanah di bidang 47 persil 35 (106/107) per meternya sebesar Rp. 401.990, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 7.177 m<sup>2</sup> x Rp. 401.990,- = Rp. 2.885.085.010,- (dua milyar delapan ratus delapan puluh lima juta delapan puluh lima ribu sepuluh rupiah).

- f. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Summersari pada bidang 54 persil 35 seluas 54.842 m<sup>2</sup>, dengan nilai harga ganti rugi yang telah dibayarkan harga tanah di bidang 54 persil 35 per meternya sebesar Rp. 401.990, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 54.842 m<sup>2</sup> x Rp. 401.990,- = Rp. 21.088.546.719,- (dua puluh satu milyar delapan puluh delapan juta lima ratus empat puluh enam ribu tujuh ratus sembilan belas rupiah).
- g. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Summersari pada bidang 99 persil 36 seluas 446 m<sup>2</sup>, dengan nilai harga ganti rugi yang telah dibayarkan harga tanah di bidang 99 persil 36 per meternya sebesar Rp. 343.966, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 446 m<sup>2</sup> x Rp. 343.966,- = Rp. 153.408.992,- (seratus lima puluh tiga juta empat ratus delapan ribu sembilan ratus sembilan puluh dua rupiah).
- h. Bahwa jumlah total ketiga objek bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi yang terindikasi *markup* baik terhadap bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36 adalah sebesar: Rp. 2.885.085.010 + Rp. 21.088.546.719 + Rp. 153.408.992 = Rp. 24.047.040.721,- (dua puluh empat milyar empat puluh tujuh juta empat puluh ribu tujuh ratus dua puluh satu rupiah).
- i. Bahwa pembayaran atas ketiga objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi yang terindikasi *markup* tersebut dilakukan pada hari Jumat tanggal 18 November 2016 antara pukul 09.00-10.00 bersamaan dengan 3 orang warga korban pengadaan tanah untuk jalan tol dan pemerintah desa sebanyak 14

bidang, dengan diberikan Ketua Satker PU, BPN, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kendal dan juga Kepala Desa Summersari.

Ketentuan Pasal 36 UU Pengadaan Tanah dinyatakan: "Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk: a. Uang, b. Tanah pengganti, c. Permukiman kembali, d. Kepemilikan saham, atau e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak."

Selanjutnya ketentuan Pasal 74 Ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Perpres Pengadaan Tanah), dinyatakan bahwa: "Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk: a. Uang, b. Tanah pengganti, c. Permukiman kembali, d. Kepemilikan saham, atau e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak."

Kemudian Pasal 74 Ayat (6) dan Ayat (7) Perpres No. 71 Tahun 2012 dinyatakan sebagai berikut:

(6) Selama proses penyediaan tanah pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dana penyediaan tanah pengganti, dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan.

(7) Pelaksanaan penyediaan tanah pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Adapun Pasal 79 Perpres No. 71 Tahun 2012 disebutkan bahwa: "Dalam hal bentuk ganti kerugian berupa tanah pengganti atau permukiman kembali, musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 juga menetapkan rencana lokasi tanah pengganti atau permukiman kembali."

Berdasarkan informasi dari perangkat desa yang mengikuti/hadiri dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi terhadap objek tanah bengkok desa/kas desa Summersari di tiga objek tersebut di atas yaitu Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi tersebut yang terindikasi *markup* adalah terletak di bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36, maka hingga laporan ini disampaikan belum ditindaklanjuti dengan pelaksanaan pengadaan tanah, bahkan musyawarah tentang rencana lokasi penetapan tanah pengganti belum dilaksanakan. Menurut perangkat desa sebagai narasumber memberikan informasi bahwa pelaksanaan penggantian tanah pengganti menurut kepala desa Summersari akan dilaksanakan setelah diterbitkan Peraturan Bupati.



Kemudian menurut ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf c Perpres No. 71 Tahun 2012 disebutkan bahwa: "Ganti kerugian tidak diberikan terhadap pelepasan hak objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai Pemerintah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, kecuali: c. Objek pengadaan tanah kas desa."

Adapun Pasal 82 ayat (2) Perpres No. 71 Tahun 2012 disebutkan bahwa: "Ganti kerugian atas objek pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf c diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi."

Berdasarkan uraian tersebut di atas ganti rugi objek pengadaan tanah bengkok desa yang meliputi bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36, dan ketentuan Pasal 82 ayat (1) dan ayat (2) Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka dapat disimpulkan bahwa terhadap objek tanah bengkok desa/kas desa tidak dapat diberikan ganti rugi dalam bentuk uang akan tetapi harus dalam bentuk tanah pengganti sesuai nilai objek tanah yang terkena dampak pembangunan jalan tol dengan terlebih dahulu disepakati tentang lokasi tanah sebagai objek penggantian pada waktu musyawarah bentuk ganti kerugian.

Bahwa atas penggantian ganti rugi objek tanah bengkok desa/kas desa Sumbersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal, sebagaimana diuraikan berikut ini:

- a. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi tersebut yang terindikasi *markup* adalah terletak di bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36.
- b. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 47 persil 35 seluas 13.216 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 23.027 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari seluas 6.039 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 15.850 m<sup>2</sup>.
- c. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 54 persil 35 seluas 78.310 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 97.942 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum

dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari seluas 23.468 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 43.100 m<sup>2</sup>.

- d. Objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi terhadap bidang 99 persil 36 seluas 7.326 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 7.346 m<sup>2</sup> sebagaimana tercantum dalam data nominatif yang diterbitkan oleh Tim Pengadaan Tanah BPN Kabupaten Kendal (Satgas A dan B), padahal jumlah luasan asli sebagai tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari seluas 6.880 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan seluas 6.900 m<sup>2</sup>.
- e. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari pada bidang 47 persil 35 (106/107) seluas 7.177 m<sup>2</sup>, dengan nilai harga ganti rugi yang telah dibayarkan harga tanah di bidang 47 persil 35 (106/107) per meternya sebesar Rp. 401.990, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 7.177 m<sup>2</sup> x Rp. 401.990,- = Rp. 2.885.085.010,- (dua milyar delapan ratus delapan puluh lima juta delapan puluh lima ribu sepuluh rupiah).
- f. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari pada bidang 54 persil 35 seluas 54.842 m<sup>2</sup>, dengan nilai harga ganti rugi yang telah dibayarkan harga tanah di bidang 54 persil 35 per meternya sebesar Rp. 401.990, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 54.842 m<sup>2</sup> x Rp. 401.990,- = Rp. 21.088.546.719,- (dua puluh satu milyar delapan puluh delapan juta lima ratus empat puluh enam ribu tujuh ratus sembilan belas rupiah).
- g. Bahwa terdapat selisih luasan objek tanah yang telah diberikan ganti rugi antara objek tanah sebagaimana daftar nominatif Tim Pengadaan Tanah BPN dengan yang tercantum dalam buku tanah desa Sumbersari pada bidang 99 persil 36 seluas 446 m<sup>2</sup>,



dengan nilai harga ganti rugi yang telah dibayarkan harga tanah di bidang 99 persil 36 per meternya sebesar Rp. 343.966, -, sehingga total *markup* atas objek tanah tersebut sebesar 446 m<sup>2</sup> x Rp. 343.966,- = Rp. 153.408.992,- (seratus lima puluh tiga juta empat ratus delapan ribu sembilan ratus sembilan puluh dua rupiah).

- h. Bahwa jumlah total ketiga objek bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi yang terindikasi *markup* baik terhadap bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36 adalah sebesar: Rp. 2.885.085.010 + Rp. 21.088.546.719 + Rp. 153.408.992 = Rp. 24.047.040.721,- (dua puluh empat milyar empat puluh tujuh juta empat puluh ribu tujuh ratus dua puluh satu rupiah).
- i. Bahwa pembayaran atas ketiga objek tanah bengkok desa yang telah diberikan ganti rugi yang terindikasi *markup* tersebut dilakukan pada hari Jumat tanggal 18 November 2016 antara pukul 09.00-10.00 bersamaan dengan 3 orang warga korban pengadaan tanah untuk jalan tol dan pemerintah desa sebanyak 14 bidang, dengan diberikan Ketua Satker PU, BPN, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kendal dan juga Kepala Desa Sumbersari.

Adanya peristiwa hukum sebagaimana di atas dapat dikategorikan sebagai perbuatan indikasi *markup* dan merugikan negara dalam ganti rugi tanah kas desa/bengkok desa di Desa Sumbersari sebagaimana tiga objek terletak di bidang 47 persil 35 (106/107), bidang 54 persil 35, dan bidang 99 persil 36 di Desa Sumbersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal. Selanjutnya adanya indikasi *markup* tersebut juga dapat dikategorikan sebagai bentuk tindak pidana korupsi dengan memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUNo. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 dinyatakan bahwa:

”Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,-

(satu milyar rupiah).”

Dalam kasus ganti rugi tanah bengkok desa/kas desa di Sumbersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal, yang patut diduga pelaksanaannya dengan adanya *markup* sebagaimana tersebut di atas yang dilakukan oleh oknum-oknum, maka perbuatan-perbuatan yang dilakukan para oknum tersebut juga dapat dikategorikan sebagai perbuatan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999, yang berbunyi:

”Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”

Selanjutnya selain peristiwa pemberian ganti rugi tanah objek pengadaan tanah untuk jalan tol terhadap tiga bidang tanah sebagaimana diuraikan di atas yang menyebabkan adanya kerugian negara tersebut juga dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang memenuhi ketentuan Pasal 55 KUHP, karena mengingat indikasi dugaan pelakunya yang terlibat dalam adanya *markup* dalam pemberian ganti rugi tanah objek pengadaan tanah untuk jalan tol terhadap tanah bengkok desa/kas desa di Desa Sumbersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal pelakunya lebih dari satu orang sebagaimana diuraikan di atas.

#### Pasal 55 KUHP

- (1) Dipidana sebagai pelaku tindak pidana (dader):
  1. mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan;
  2. mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.

# De Jure

No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

- (2) Terhadap penganjur, hanya perbuatan yang sengaja dianjurkan sajalah yang diperhitungkan, beserta akibat-akibatnya.

Ketentuan Pasal 55 tersebut di atas yang dapat dikategorikan pelaku tindak pidana (*dader*) adalah mereka yang melakukan tindak pidana (*pleger*), yang menyuruh melakukan tindak pidana (*doen pleger*), yang turut serta melakukan tindak pidana (*medepleger*), yang sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan tindak pidana. Selanin itu dikategorikan sebagai pelaku tindak pidana (*dader*) adalah mereka yang adengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam kasus ganti rugi tanah bengkok desa/kas desa di Summersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal, yang patut diduga pelaksanaannya dengan adanya *markup* sebagaimana tersebut di atas yang dilakukan oleh oknum-oknum, maka perbuatan-perbuatan yang dilakukan para oknum tersebut juga dapat dikategorikan sebagai perbuatan tindak pidana korupsi yang melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 tahun 2001 jo Pasal 55 ayat (1) KUHPidana.

Adanya indikasi dugaan *markup* dalam pengadaan tanah khususnya di Desa Summersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal saat ini sedang dilakukan proses hukum di Kejaksaan Kabupaten Kendal dan juga pernah dilaporkan kepada Komisi pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun demikian saat ini penanganan kasus tersebut yang masih pada tahap penyidikan ditangani oleh Kejaksaan Negeri Kendal dengan terlapor Kepala Desa Summersari. Oleh karena kasus indikasi *markup* ini masih dalam proses hukum di Kejaksaan Negeri Kendal, maka penulis berpendapat bahwa kewajiban penyidik sangat diperlukan untuk mengungkap adanya indikasi *markup* dalam kasus pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Desa Summersari, Kecamatan Ngampel, Kabupaten Kendal tersebut.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas baik dari latar belakang masalah, rumusan masalah hingga pembahasan, dapat disimpulkan sebagai berikut:

Pertama, bahwa sistem pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah secara substansi telah memberikan perlindungan hukum bagi korban, yaitu terutama masyarakat yang berhak atas ganti kerugian, namun demikian dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai permasalahan.

Kedua, bahwa hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol secara yuridis telah diberikan jaminan kepastian hukum dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, namun demikian dalam kenyataannya masih terdapat berbagai kesalahan administrasi yang sangat merugikan masyarakat terkena dampak pembangunan jalan tol.

Ketiga, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol di Kabupaten Kendal belum memberikan jaminan perlindungan hukum dan keadilan bagi korban. Hal ini dapat ditunjukkan adanya kesalahan administrasi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Kendal dalam beberapa proses pengadaan tanah dan juga dapat ditunjukkan adanya praktek *markup* yang dilakukan dengan melakukan manipulasi data nominatif atas luasan tanah yang terkenan objek ganti rugi.

## SARAN

Adapun saran yang dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut: Pertama, perlu dilakukan sosialisasi terhadap peraturan pengadaan tanah sehingga masyarakat benar-benar memahami akan hak-haknya. Kedua, perlu pelibatan pengawas dari lembaga baik aparat penegak hukum agar dapat dilakukan pencegahan praktek kesalahan administrasi, manipulasi dan *markup*.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Asikin, Zaenal, "Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur Publik." *Mimbar Hukum*. Vol. 25 No. 1. Februari 2013. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Abdurrahman. 1994. *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ganindha, Ranitya, "Urgensi Pembentukan Kelembagaan Bank Tanah Sebagai Alternatif Penyediaan Tanah Bagi Masyarakat." *Arena Hukum*, Vol. 9 No. 3 Desember 2016. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
- Haryati, "Fungsi Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Menjamin Kepastian Hukum." *Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Vol. 5 No. 1 Oktober 2007.
- Inggrid Lumenta, Angelia, "Persoalan Ganti Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan." *Lex Privatum*, Vol.II No. 3 Oktober 2014.
- Kalo, Syafruddin. 2004. *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Pustaka Bangsa.
- Limbong, Bernhard. 2015. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Mudakir, Iskandar Syah. 2014. *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Upaya Masyarakat Yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Marsoem, Sudjarwo., Adi, Wahyu., Manopo, Pieter G. 2015. *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah*. Jakarta: Renebook.
- Octavia Debora Pessak, Romana, "Penerapan Hukum standar Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum." *Lex Administratum*, Vol. V No. 3. Mei 2017. Manado: Pascasarjana Unsrat.
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk kepentingan Umum.
- Susanto., Bambang, Ali Berawi., Mohamed, "Perkembangan Kebijakan Pembiayaan Infrastruktur Transportasi Berbasis Kerjasama Pemerintah swasta di Indonesia." *Jurnal Transportasi*, Vol. 12 No. 2 Agustus 2012. Depok: Universitas Indonesia.
- Santoso, Urip, "Perolehan Tanah Oleh Pemerintah Daerah Yang Berasal Dari Tanah Hak Milik." *Jurnal Perspektif*, Vol. XX No. 1 Januari 2015. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Sutedi, Adrian. 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*. Jakarta: sinar Grafika.
- Utama, Dwinanta, "Prinsip dan Strategi Penerapan "Public Private Partnership" Dalam Penyediaan Infrastruktur Transportasi." *Jurnal Sains Dan Teknologi Indonesia*, Vol. 12 No. 3, Desember 2010.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.